Deutscher Bundestag **Drucksache 16/4384**

16. Wahlperiode 26. 02. 2007

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte, Volker Schneider (Saarbrücken), weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/4033 –

Rolle der Bundesregierung bei der Förderung kommerzieller Nachhilfeinstitute

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Fraktion DIE LINKE. hat sich mit der Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 16/3236 über den Hintergrund der Umsatzsteuerbefreiung bei privater Nachhilfe erkundigt, die für uns eine staatliche Subventionierung kommerzieller Bildungsangebote darstellt. Die Bundesregierung hat in ihrer Antwort auf Bundestagsdrucksache 16/3455 darauf hingewiesen, dass die Umsatzsteuerbefreiung kommerzieller Nachhilfe auf eine EU-Richtlinie zurückgehe und sie deshalb aktuell nichts daran ändern könne. Allerdings plant sie auch auf EU-Ebene keine Aktivitäten, um dieses Einfallstor für Bildungsprivatisierungen zu schließen.

Ferner hat sie ausgeführt, dass sie über Umfang und Entwicklung privater Nachhilfe kaum Auskunft erteilen könne, da die Datenlage unzureichend sei. Allerdings wird bereits im 12. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 15/6014) in Kapitel 6.3.1 relativ umfassend auf das Thema eingegangen und deutliche Kritik an der zunehmenden Bedeutung privater Nachhilfe geübt. Es heißt dort unter anderem: „Die Kosten für bezahlte Nachhilfe können sich im Prinzip nur Eltern mit gutem Einkommen leisten, was letztlich einem Förderprivileg für wohlhabendere Schülerinnen und Schülern gleichkommt. Das Angebot von institutioneller Nachhilfe trägt demzufolge zur Verstärkung sozial bedingter Bildungsungleichheiten bei.“

Daran anschließend stellt sich die Frage, welche Schritte die Bundesregierung unternimmt, um das Angebot privater Nachhilfe überflüssig zu machen. Bisher sind keinerlei Initiativen erkennbar. Im Gegenteil: Nicht nur mit der Regelung der Umsatzbesteuerung für Nachhilfeträger, sondern auch durch Beteiligung an Qualitätssicherungsmaßnahmen, die unter anderem von den beiden marktführenden Nachhilfeunternehmen Schülerhilfe und Studienkreis begonnen wurden, unterstützt sie das Angebot privater Nachhilfe und fördert insbesondere die Akzeptanz für die Angebote großer kommerzieller Nachhilfeträger.

Die Qualitätssicherung von Studienkreis und Schülerhilfe sieht vor, dass die Nachhilfeinstitute beider Unternehmen flächendeckend mit Qualitätszertifikaten akkreditiert werden. Die Schülerhilfe verwendet dabei das vom Verein „Gütegemeinschaft INA-Nachhilfeschulen“ entwickelte RAL-Gütezeichen; der Studienkreis verwendet den von TÜV Rheinland entwickelten „Qualitäts-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Bildung und Forschung vom 12. Februar 2007 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

standard Nachhilfe“ zur Zertifizierung seiner Nachhilfeinstitute. An beiden Qualitätssicherungssystemen ist die Bundesregierung – direkt oder indirekt – beteiligt. TÜV Rheinland wurde beispielsweise von der Bundesagentur für Arbeit akkreditiert.

Die Bedeutung privater Nachhilfe droht in den nächsten Jahren weiter zu steigen. Mit dem Bundesverband Nachhilfe- und Nachmittagsschulen (VNN e. V.) hat sich ein Lobbyverband für kommerzielle Nachhilfeanbieter etabliert, der zunehmend auf das Gesetzgebungsverfahren im Bund und in den Ländern Einfluss nimmt.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Zuständigkeit für Fragen nach der Finanzierung, Inanspruchnahme und dem Angebot privater Nachhilfe liegt aufgrund der alleinigen Kompetenz der Länder für den Schulbereich bei den Ländern.

Im Hinblick auf das im Mittelpunkt der Anfrage stehende Thema „Nachhilfe“ verweise ich darauf, dass gesicherte Datengrundlagen und empirische Forschungsergebnisse, um fundierte und gesicherte Aussagen zu Umfang, Entwicklung und Wirkung von Nachhilfeunterricht treffen zu können, nicht in dem dafür erforderlichen Umfang verfügbar sind. Bereits nach den derzeit vorliegenden Erkenntnissen der Bundesregierung erscheint die Darstellung des Einflusses kommerzieller Nachhilfeanbieter auf das deutsche Bildungssystem jedoch stark überhöht.

Im Hinblick auf laufende Maßnahmen verweise ich auf das mit den Ländern vereinbarte Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung – IZBB“ (Laufzeit 2003 bis 2009). Mit dem bedarfsgerechten Auf- und Ausbau schulischer Ganztagsangebote verbindet sich nach Kenntnis der Bundesregierung in allen Ländern das ausdrückliche Ziel der Verbesserung der Rahmenbedingungen für schulisches Lernen zugunsten einer besseren individuellen Förderung. In Kooperation mit außerschulischen Partnern werden dabei insbesondere Fördermaßnahmen wie Hausaufgabenhilfe und Förderunterricht in den Ganztagsbetrieb integriert. In welchem Umfang Schulen mit außerschulischen Partnern kooperieren, liegt dabei in der Zuständigkeit der Schulen bzw. der Länder.

1. Stimmt die Bundesregierung der These zu, dass sich neben der klassischen Form der Nachhilfe durch Eltern, Geschwister, private Nachhilfelehrerinnen und Nachhilfelehrer oder schulinterne Betreuung seit Beginn der 1970er Jahre ein weit verbreitetes Nachbeschulungssystem etabliert hat, das maßgeblich von kommerziellen Bildungsanbietern getragen wird (bitte mit Begründung)?

Die Inanspruchnahme privat bezahlter Nachhilfe ist ein bisher kaum beachtetes Thema in der Bildungsforschung. Daten zu Fragen der Nachhilfe oder des Nachhilfeunterrichts wurden bisher nicht systematisch erhoben. Die wenigen vorhandenen Untersuchungen sind meist lokal beschränkt, weisen methodische Mängel auf und sind Querschnittsuntersuchungen.

Nach einer jüngst veröffentlichten Studie (Schneider 2005[1]) haben zwischen 2000 und 2003 durchschnittlich 27 Prozent der 17-Jährigen mindestens einmal bezahlten Nachhilfeunterricht bekommen (Item: „Haben Sie irgendwann einmal bezahlten Nachhilfeunterricht bekommen?“).

Große Unterschiede bestehen dabei zwischen neuen und alten Bundesländern. Die Gesamtquote ist in den alten Ländern doppelt so hoch wie in den neuen Län-

[1] Schneider, T. (2005): Nachhilfe als Strategie der Verwirklichung von Bildungszielen. Eine empirische Untersuchung mit Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP). In: Zeitschrift für Pädagogik 51 (3), S. 363 bis 379.

dern, wo darüber hinaus die Nachhilfequote umso niedriger ist, je höher das Bildungsziel ist.

Nachhilfequoten nach angestrebtem/erreichten Schulabschluss			
	Gesamt-D	West-D	Ost-D
Hauptschulabschluss	14	12	24
Mittlere Reife	29	32	19
(Fach-)Abitur	30	37	11
Insgesamt	27	31	15

Schneider 2005, S. 372 (nach SOEP-Daten 2000 bis 2003)

Ein „weit verbreitetes Nachbeschulungssystem“ durch kommerzielle Anbieter ist danach nicht zu erkennen.

Um seriöse Aussagen zur Struktur, Entwicklung und Wirkung von Nachhilfe in Deutschland treffen zu können, sind empirische Längsschnittuntersuchungen unter Erhebung relevanter Kontextdaten (Schulverlauf, Leistungsentwicklung, Inanspruchnahme von Nachhilfe, sozioökonomische Merkmale, Einstellungen der Eltern u. v. m.) erforderlich.

2. Stimmt die Bundesregierung zu, dass die Akkreditierung von Nachhilfeinstituten mit offiziellen Qualitätszertifikaten vorrangig den Trägern institutioneller privater Nachhilfe im Gegensatz zur klassischen Form der Nachhilfe durch Eltern, Geschwister, private Nachhilfelehrerinnen und Nachhilfelehrer oder schulinterne Betreuung Akzeptanzgewinne verschafft (bitte mit Begründung)?

Siehe Antwort zu Frage 1. Aufgrund der beschriebenen Forschungslage sind keine Aussagen möglich, inwieweit Zertifizierungen zu Akzeptanzgewinnen führen.

3. Wie bewertet die Bundesregierung die Ankündigung der beiden führenden kommerziellen Nachhilfeträger – Studienkreis und Schülerhilfe – ihre Nachhilfeschulen in den kommenden Jahren flächendeckend mit offiziellen Qualitätszertifikaten zu akkreditieren?

Eine Bewertung ist nur insofern möglich, als gegen Bemühungen um Qualitätsentwicklung und -sicherung von Bildungsmaßnahmen grundsätzlich nichts einzuwenden ist.

4. Welche Rolle spielt die Bundesregierung bei der Gütezertifizierung nach RAL, der das Gütezeichen für die „Gütegemeinschaft INA-Nachhilfeschulen“ entwickelt hat, das unter anderem von der Schülerhilfe verwendet wird?

5. Welche Rolle spielt die Bundesregierung bei der Qualitätssicherung über TÜV Rheinland, der den vom Studienkreis verwendeten „Qualitätsstandard Nachhilfe“ entwickelt hat?

Die Fragen 4 und 5 werden im Zusammenhang beantwortet:

Die Gütezertifizierung nach RAL oder TÜV Rheinland liegt nicht im Zuständigkeitsbereich der Bundesregierung. Die Bundesregierung hat keinen Anlass, das Bemühen um Qualitätsstandards und Qualitätssicherung – beispielsweise durch ausgewiesene Bildungsforscher – zu kritisieren. Qualitätskriterien unterliegen

dabei grundsätzlich der fachwissenschaftlichen und öffentlichen Diskussion. Standardsetzungen für den Schulbereich obliegen hingegen verfassungsgemäß den Ländern.

6. Wie hängen der Verein Gütegemeinschaft INA-Nachhilfeschulen und der Bundesverband Nachhilfe- und Nachmittagsschulen (VNN e. V.) personell und organisatorisch mit den beiden marktführenden kommerziellen Nachhilfeanbietern – Studienkreis und Schülerhilfe – zusammen?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

7. a) Wie hat sich der Umsatz der beiden marktführenden kommerziellen Nachhilfeinstitute – Studienkreis und Schülerhilfe – in den letzten 10 Jahren entwickelt?

   b) Worauf lässt sich diese Entwicklung aus Sicht der Bundesregierung zurückführen?

Die Fragen 7a und 7b werden im Zusammenhang beantwortet:

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

8. a) Welche internationalen Kooperationen haben sich in den letzten Jahren zwischen Schülerhilfe bzw. Studienkreis und ausländischen bzw. global agierenden Nachhilfeunternehmen entwickelt?

   b) Sind der Bundesregierung Kooperationen von Schülerhilfe oder Studienkreis mit börsennotierten Nachhilfeunternehmen bekannt?

   c) Welche börsennotierten Nachhilfeunternehmen gibt es innerhalb der Bundesrepublik bzw. innerhalb der Europäischen Union?

Die Fragen 8a bis 8c werden im Zusammenhang beantwortet:

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

9. a) Welche Rolle spielt der Bundesverband Nachhilfe- und Nachmittagsschulen (VNN e. V.) bei der Gesetzgebung der Bundesregierung?

Der Bundesverband Nachhilfe- und Nachmittagsschulen (VNN e. V.) hat dabei bislang keine Rolle gespielt.

   b) Mit welchen finanz-, bildungspolitischen oder sonstigen Forderungen ist der Verband in den letzten Jahren an die Bundesregierung herangetreten und in welchen Fällen und in welcher Form ist den Forderungen entsprochen worden?

Der Bundesregierung sind keine expliziten Forderungen des Verbandes bekannt.

   c) Bei welchen Veranstaltungen des Bundesverbandes haben Mitglieder der Bundesregierung teilgenommen?

   Was waren jeweils die Ergebnisse und Schlussfolgerungen?

Aufgrund der Vielzahl von Veranstaltungen verschiedener Verbände in Deutschland ist es der Bundesregierung nicht möglich, die Teilnahme aller ihrer Mitglieder nachzuhalten.

10. a) Welche Rolle hat der Bundesverband Nachhilfe- und Nachmittagsschulen (VNN e. V.) bei der Ausgestaltung des Ganztagsschulprogramms der Bundesregierung gespielt?

Der Bundesverband Nachhilfe- und Nachmittagsschulen (VNN e. V.) hat dabei keine Rolle gespielt.

b) Wie steht die Bundesregierung zu dem mehrmals öffentlich geäußerten Angebot des Bundesverbandes Nachhilfe- und Nachmittagsschulen (VNN e. V.), öffentliche Schulen in der Nachmittagsversorgung zu unterstützen?

c) Sind der Bundesregierung Fälle bekannt, in denen dieses Angebot bereits umgesetzt wurde?

Wenn ja, welche?

Die Fragen 10b und 10c werden im Zusammenhang beantwortet:

Mit dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ („Ganztagsschulprogramm“) unterstützt die Bundesregierung auf der Grundlage von Artikel 104a, Abs. 4 GG und eines Bund-Länder-Verwaltungsabkommens von 2003 bis 2009 Investitionen zum bedarfsgerechten Auf- und Ausbau von schulischen Ganztagsangeboten. Dazu zählen Neubau-, Ausbau-, Umbau- und Renovierungsmaßnahmen einschließlich Ausstattungsinvestitionen. Gefördert werden Ganztagsschulen, die über ein pädagogisches Konzept verfügen, und zwar im Sinne der jeweiligen Landesregelungen. Darüber hinaus werden Schulen mit Hort sowie Kooperationsmodelle zwischen Schulen und Trägern der Jugendhilfe auf der Grundlage eines gemeinsamen pädagogischen Konzepts gefördert. Die Länder sind verantwortlich für die Auswahl der Vorhaben sowie für die Regelung und Durchführung des Verfahrens.

Im Rahmen des mit den Ländern vereinbarten Begleitprogramms „Ideen für mehr! Ganztägig lernen“ der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung werden Ganztagsschulen und Schulträger durch Regionale Serviceagenturen in 14 Ländern bei der inhaltlichen Ausgestaltung der Angebote unterstützt. Ziel ist die Erhöhung der Bildungsqualität durch bessere individuelle Förderung von Schülerinnen und Schülern und mehr Möglichkeiten des sozialen Lernens, um die Abhängigkeit des Bildungserfolgs von der sozialen Herkunft nachhaltig abzubauen und die Aufstiegschancen junger Menschen zu sichern. Dabei werden insbesondere Fördermaßnahmen wie Hausaufgabenhilfe und Förderunterricht in den Ganztagsbetrieb integriert. Um die Ziele zu realisieren, kommt in allen Ländern der Kooperation mit außerschulischen Partnern und der Integration von Bildungsangeboten (z. B. der Jugendhilfe, der kulturellen Bildung, Sport und Bewegung u. a.) ebenso wie der Kooperation pädagogischen Personals eine bedeutsame Rolle zu. Die pädagogische Ausgestaltung schulischer Ganztagsangebote und die Gestaltung von Kooperationsbeziehungen und -verträgen obliegt dabei ausschließlich den Ländern und Schulträgern.

Inwieweit durch den Bundesverband Nachhilfe- und Nachmittagsschulen (VNN e. V.) Angebote zur Kooperation unterbreitet wurden, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

11. Was gedenkt die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit den Ländern zu unternehmen, um das im 12. Kinder- und Jugendbericht angesprochene Problem der sozialen Ungleichheit durch die zunehmende Bedeutung privater Nachhilfeangebote zu lösen?

Zunächst wird davon ausgegangen, dass der zuletzt veröffentlichte 12. Kinder- und Jugendbericht „Bildung, Betreuung und Erziehung vor und neben der

Schule“ (2005) gemeint ist. Der Bericht gibt in Kapitel 6.3.1 auf 2,5 (von 478) Seiten einen knappen Überblick zu Aspekten der Nachhilfe. Er betont zu Recht:

„Bislang fehlen weitgehend methodisch solide und aussagekräftige Wirkungsstudien zum Nachhilfeunterricht“ (S. 283).

Der Bericht schlussfolgert unter Berufung auf die Studie von Schneider (2005): „Das Angebot von institutioneller Nachhilfe trägt demzufolge zur Verstärkung sozial bedingter Bildungsungleichheiten bei“. Schneider stellt jedoch lediglich fest, dass es einen evidenten Effekt der Einkommenssituation der Eltern bei der Nutzung von Nachhilfe gibt. Es liegen allerdings keine empirisch abgesicherten Erkenntnisse über eine ursächliche Bedeutung privater Nachhilfeangebote für soziale Ungerechtigkeit vor. Ein Zusammenhang ließe sich auch nicht auf der Basis von Nutzungsanalysen, sondern nur durch Wirkungsanalysen beurteilen. Dabei wäre zu fragen, ob und in welcher Weise Nachhilfe die erwünschten Ergebnisse auch erzielt. Untersuchungen zur Wirkung von Nachhilfe auf Kompetenzen und Schulleistungen von Schülerinnen und Schülern liegen bisher nicht vor.

Nach den Ergebnissen der PISA-Studie 2000 ist der Zusammenhang von Bildungserfolg und sozialer Herkunft in Ländern mit einer weit höheren Inanspruchnahme von Nachhilfe (z. B. Japan, Korea, die vormals sozialistischen Staaten außer Tschechische Republik) geringer als in Deutschland.

Ziel der Bundesregierung bleibt es, durch umfassende Maßnahmen in ihrem Zuständigkeitsbereich die Aufstiegschancen aller Kinder und Jugendlichen sowie jungen Erwachsenen zu sichern und zu befördern (siehe auch Antworten zu den Fragen 10b bis 10c und 12).

12. Setzt Bundesbildungsministerin Dr. Annette Schavan in der von ihr angekündigten Bund-Länder-Offensive zur Verringerung der Zahl von Schulabbrecherinnen und Schulabbrecher auch auf die Angebote kommerzieller Nachhilfeinstitute?

    Falls ja, in welcher Form?

Angesichts ständig steigender Qualifikationsanforderungen, aber auch im Hinblick auf die demographische Entwicklung kann Deutschland es sich nicht länger leisten, die Potentiale vieler junger Menschen ungenutzt zu lassen. Die Bundesregierung strebt daher im Einklang mit den Zielsetzungen der EU gemeinsam mit den Ländern eine Halbierung der Zahl der Schulabgänger ohne Abschluss in den kommenden fünf Jahren sowie konzertierte Maßnahmen zur Stärkung der Ausbildungsreife und zur Verbesserung des Übergangs in Ausbildung an. Dabei ist nicht an die Einbeziehung von Beiträgen kommerzieller Nachhilfeinstitute gedacht.

13. a) Wann ist mit dem von Bundesbildungsministerin Dr. Annette Schavan im Rahmen der Befragung der Bundesregierung am 13. Dezember 2006 zur Nationalen Bildungsberichterstattung angekündigten Gutachten zu Umfang und Qualität privater Nachhilfe zu rechnen?

Um die Verfügbarkeit seriöser Informationen über Umfang, Entwicklung und Wirksamkeit privater Nachhilfe zu verbessern, beabsichtigt das BMBF im Rahmen seiner Forschungszuständigkeit, zeitnah ein Gutachten zum bisherigen Forschungsstand, zur Datenlage und zu bestehenden Forschungsdesiderata einzuholen.

b) Welche Überlegungen gibt es von Seiten der Bundesregierung bisher zu Umfang und Gestaltung der Studie?

c) In welcher Form werden der zuständige Ausschuss des Deutschen Bundestages und die bildungspolitische Fachöffentlichkeit in die Gestaltung der Studie einbezogen?

Die Fragen 13b und 13c werden im Zusammenhang beantwortet:

Gemäß wissenschaftlichen Standards erfolgt die Gestaltung von Forschungsstudien durch die beteiligten Wissenschaftler. Nach den Förderrichtlinien des BMBF werden Ergebnisse prinzipiell der wissenschaftlichen und bildungspolitischen Öffentlichkeit bekannt gemacht. Ausschüsse des Bundestages werden bei Interesse selbstverständlich über die Ergebnisse unterrichtet.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333